

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 245.009 du 27 juin 2019

A. 228.367/VI-21.504

En cause : **la société anonyme CASELIA
DEVELOPMENT,**

ayant élu domicile chez
M^{es} François MOISES et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la commune de Blégny,

ayant élu domicile chez
M^e Didier PIRE, avocat,
rue de la Joie 56
4000 Liège.

Partie intervenante :

la société anonyme IMMO 3 B,

ayant élu domicile chez
M^{es} Laurence RASE et
Olivier MOUREAU, avocats,
quai de Rome 2
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 juin 2019, la société anonyme CASELIA DEVELOPMENT demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision du Conseil communal de la Commune de Blegny du 23 mai 2019 de marquer son accord sur la vente, de gré à gré, par la Commune à la société IMMO 3B d'un terrain d'une superficie de 14.443 m² situé sur le site de l'ancienne Caserne de Saive «Quartier Cahorday» moyennant le prix de 1.169.883 €".

II. Procédure

Par une ordonnance du 14 juin 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 juin 2019.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

Par une requête introduite le 18 juin 2019 et complétée le 19 juin 2019, la société anonyme IMMO 3 B demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. David DE ROY, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e François MOISES, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^{es} Elisabeth KIEHL et Didier PIRE, avocats, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Julie D'HAUTCOURT, *loco* M^{es} Laurence RASE et Olivier MOUREAU, avocat, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

1. Par une délibération du 1^{er} juin 2017, le conseil communal de la partie adverse marque son accord sur le principe de la vente d'un terrain d'une contenance totale de 14.443 m², identifié comme étant la parcelle cadastrée Division 4/SAIVE, section C, n° 28e, sise sur le site de l'ancienne Caserne de SAIVE. Il choisit également de recourir à la procédure de gré à gré avec publicité et fixe les conditions de la vente.

À la lecture du préambule de cette délibération, il apparaît que cette vente doit s'inscrire dans le cadre d'un projet de rénovation urbaine.

Initialement fixée au 31 octobre 2018, la date d'expiration du délai de remise des offres a été reportée au 31 mars 2019.

2. Trois offres ont été déposées, à savoir celles de la société MATEXI LIEGE, de la société IMMO 3B et de la requérante.

3. Par une délibération du 23 mai 2019, le conseil communal de la partie adverse a notamment décidé de marquer son accord sur la vente du lot concerné à la société anonyme IMMO 3B, moyennant le prix de 1.169.883 euros, et de transmettre copie de cette délibération "à l'acquéreur, aux intéressés dont l'offre n'a pas été retenue, ainsi qu'au notaire Alain MEUNIER pour la passation de l'acte de vente".

Cette délibération constitue l'acte attaqué par le présent recours.

IV. Requête en intervention

IV.1. Thèses des parties

Par une "Requête en intervention" introduite le 18 juin 2019, la société anonyme IMMO 3B demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence. Elle y déclare se réserver "le droit de développer ses arguments dans la note d'observations qu'elle déposera ultérieurement".

Le 19 juin 2019, cette même société dépose une "Note d'observations" dans laquelle elle se réfère expressément à sa requête introduite la veille et développe notamment ses arguments à l'encontre de la demande de suspension.

À l'audience du 20 juin 2019, la requérante a contesté la recevabilité de la demande d'intervention. En substance, elle a fait valoir que la "Requête en intervention" ne contenait pas les arguments de la requérante, et ce en méconnaissance de l'article 10, § 2, 3°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, alors que, le lendemain, a été déposée une "Note d'observations" dans laquelle étaient énoncés, pour la première fois, les arguments de la requérante en intervention. Elle a cité des arrêts du Conseil d'État desquels elle estime pouvoir se prévaloir et soutenu qu'on ne peut rectifier l'irrégularité d'une requête en intervention par le dépôt ultérieur d'une note d'observations.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

Les articles 10 et 17 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État sont libellés comme suit:

- " Art. 10. § 1^{er}. La requête en intervention est signée par le demandeur en intervention ou par un avocat satisfaisant aux conditions que fixe l'article 19, alinéa 4, des lois coordonnées.
- § 2. La requête est datée et contient :
- 1° les nom, qualité, domicile ou siège du demandeur en intervention et le domicile élu;
 - 2° l'indication de l'affaire dans laquelle il demande à intervenir ainsi que le numéro de rôle sous lequel l'affaire est inscrite, s'il est connu;
 - 3° un exposé de l'intérêt qu'a le demandeur en intervention à la solution de l'affaire ainsi que l'énoncé de ses arguments.
- § 3. L'article 2, § 2, l'article 3, 4°, et l'article 84, § 2, du règlement général de procédure sont applicables à la requête en intervention.
- Le demandeur en intervention joint, à sa demande, toutes les pièces nécessaires à l'appui de celle-ci.
- § 4. Lorsque le demandeur en intervention n'acquiesce pas le droit dont il est redevable dans le délai fixé à l'article 71, alinéa 4, du règlement général de procédure ou au plus tard à la clôture des débats dans le cas où celle-ci survient avant l'expiration de ce délai, l'arrêt prononcé en référé rejette l'intervention, sauf si la force majeure ou l'erreur invincible est établie";
- " Art. 17. La demande en intervention peut être introduite jusqu'à l'audience au cours de laquelle il sera statué sur la demande de suspension ou de mesures provisoires".

À supposer que la "Requête en intervention" déposée le 18 juin 2019 doive être considérée comme irrégulière au motif que la requérante en intervention n'y fait pas valoir ses arguments, encore faut-il relever que la "Note d'observations" déposée par cette même requérante en intervention le 19 juin et contenant – comme cela était annoncé dans l'écrit déposé la veille – l'exposé des arguments qu'elle entend faire valoir à l'encontre de la demande de suspension, se présente en réalité comme une requête en intervention, répondant aux exigences réglementaires relatives à son contenu et au délai dans lequel elle devait être introduite, ce que la requérante ne conteste d'ailleurs pas.

Dans ces circonstances, il doit bien être admis que la requérante en intervention a introduit une demande d'intervention conforme aux dispositions précitées, de sorte que l'exception que lui oppose la requérante ne peut être accueillie.

Par ailleurs, dès lors que la requérante en intervention est le bénéficiaire de l'acte attaqué (ce dont elle fait précisément état tant dans la "Requête en intervention" que dans la "Note d'observations"), elle a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a donc lieu d'accueillir cette requête.

V. Extrême urgence

V.1. Thèse de la requérante

Pour justifier le recours à l'extrême urgence en la présente cause, la requérante fait valoir, dans sa requête, les éléments suivants :

" IV. EXTRÊME URGENCE À SUSPENDRE L'EXECUTION DE L'ACTE ATTAQUÉ

Selon la jurisprudence de Votre Conseil,

« l'extrême urgence qui justifie le recours à une procédure accélérée et abrégée suppose, d'une part, que la survenance du dommage présentant un certain degré d'importance que l'on veut prévenir est à ce point imminente qu'une procédure en référé ordinaire ne serait pas en mesure d'atteindre l'objectif poursuivi, à savoir empêcher la survenance dudit dommage, et d'autre part que le demandeur ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État, c'est-à-dire que, par son attitude de négligence, d'inattention ou d'attentisme, il n'ait pas créé cette extrême urgence» (C.E., 18 novembre 2015, 232.926, Harmant).

IV.1. IMMINENCE DE LA SURVENANCE DU DOMMAGE PRÉSENTANT UN CERTAIN DEGRÉ D'IMPORTANCE

IV.1.1. RAPPEL DES PRINCIPES

Depuis la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, l'article 17, § 4, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, stipule que :

« Dans les cas d'extrême urgence incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}.»

Il en découle que le requérant doit démontrer :

1. L'inefficience de la procédure en suspension ordinaire pour prévenir utilement le dommage craint par le requérant (*cfr.* C.E., n° 228.933, du 24 octobre 2014, S.A. Dolomies de Marche-les-Dames ; C.E., n° 228.198, du 13 août 2014, SPRL Bultia Bar & Grill; C.E., n° 227.184 du 25 avril 2014, Sirjacobs et ASBL Collectif fondation Stacy).

Ainsi, Votre Conseil a déjà jugé que l'inefficience de la procédure en suspension ordinaire peut résulter de ce que l'acte attaqué aura été mis à exécution avant qu'un arrêt de suspension puisse intervenir (C.E., n° 229.614, du 18 décembre 2014, Aweis et crts).

2. Des éléments propres à la cause qui démontrent la gravité du préjudice à prévenir (C.E., n° 229.342 du 26 novembre 2014, Auspert et crts ; C.E., n° 232.139 du 8 septembre 2015, Lejeune ; M. DELNOY, M. LAUWERS, R.SMAL, «L'urgence et les nouvelles conditions du référé administratif devant le Conseil d'État», *in* Droit administratif et contentieux, CUP, volume 162, 2016, p.312).

IV.1.2. APPLICATION AU CAS D'ESPÈCE

IV.1.2.1. Inefficience de la procédure en suspension ordinaire

L'acte attaqué marque son accord sur la vente de gré à gré à IMMO 3B pour le prix de 1.169.883 € et indique qu'une copie de la délibération sera transmise à l'acquéreur, aux intéressés dont l'offre n'a pas été retenue ainsi qu'au notaire Alain MEUNIER pour la passation de l'acte de vente.

Contrairement aux dispositions de la circulaire wallonne du 23 février 2016 portant sur les opérations immobilières publiques des pouvoirs locaux, le conseil communal n'approuve pas le projet d'acte authentique mais désigne directement un notaire en vue de la passation de la vente.

Ce 11 juin, le conseil de la requérante a officiellement interpellé la commune de Blegny pour connaître ses intentions quant à la passation effective de l'acte authentique et l'attente de l'issue d'une procédure en annulation devant Votre Conseil [...]. Il n'a été apporté aucune réponse à ce courrier.

Le risque de la conclusion du contrat avec IMMO 3B est donc imminent.

La Cour d'appel de Bruxelles, par son arrêt du 21 août 2018 (RG 2018/AR/1366), a fait droit à une demande tendant à faire interdiction à la Région de Bruxelles-Capitale de conclure, de quelque manière que ce soit et sous quelque forme que ce soit tout contrat – notamment un contrat de bail avec option d'achat dans le cadre de la prospection immobilière organisée en application de la décision du Gouvernement du 17 mai 2018.

Cette interdiction prononcée en référé valant jusqu'à l'intervention d'une décision du Président du Tribunal de première instance ou du Conseil d'État saisi en extrême urgence et étant assortie d'une peine égale à 10.000.000 €.

La Cour d'appel fonde cette décision sur l'obligation pour l'autorité, pour l'ensemble des contrats publics (qu'ils relèvent ou non de la réglementation sur les marchés publics) de respecter les principes d'égalité (articles 10 et 11 de la Constitution), de transparence et de libre concurrence, les moyens invoqués apparaissant sérieux.

Elle relève encore : «Le droit à un recours effectif est par ailleurs garanti par les articles 13 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Or, si la Région décide de choisir un projet déterminé et conclut un(des) contrat(s) sans respecter un délai d'attente permettant à BEFIMMO et FEDIMMO de contester sa décision, celles-ci ne pourront bénéficier d'un droit de recours utile pour garantir leur chance de pouvoir être partenaire du projet».

Votre juridiction a par ailleurs à diverses reprises considéré que le préjudice était définitivement réalisé en sorte que la suspension de l'acte détachable du contrat ne présentait plus d'intérêt lorsque le recours intervient alors qu'un contrat de concession est déjà intervenu : «La suspension de l'exécution d'un acte de l'autorité administrative n'a d'effet qu'*ex nunc*, c'est-à-dire qu'à partir de la notification de l'arrêt ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte. Elle serait donc en toute hypothèse, impuissante à prévenir les conséquences d'un fait déjà survenu, en l'occurrence la conclusion de la convention de concession» (arrêt n° 237.728 du 21 mars 2017, Asbl Le Botanique Société Antwerps Sportaleis c/ Ville de Bruxelles).

IV.1.2.2. Inconvénients d'une gravité suffisante

- i. Préjudice financier pour CASELIA DEVELOPMENT – en termes de couverture des charges et de développement d'un portefeuille de projet indispensable à une société de promotion immobilière
[...]
- ii. Perte d'une référence significative pour CASELIA DEVELOPMENT
[...]
- iii. Perte financière et perte de référence pour l'auteur de projet le bureau d'architecture QUADRA ARCHITECTURE & MANAGEMENT
[...]

IV.2. EXTREME DILIGENCE

IV.2.1. RAPPEL DES PRINCIPES

Selon Votre Conseil, la diligence du requérant dans l'introduction de la requête en extrême urgence doit s'apprécier en tenant compte de la date à laquelle celui-ci est averti du début des travaux autorisés par le permis attaqué, que ce soit par un courrier du bénéficiaire du permis attaqué (C.E., n° 232.139, du 8 septembre 2015, Lejeune; C.E., n° 230.227 du 17 février 2015, Durvaux et Dominguez Leon) ou par le biais de l'affichage d'un avis indiquant la date du début des travaux (C.E., n° 230.823 du 10 avril 2015, Istas et Duchateau).

IV.2.2. APPLICATION AU CAS D'ESPÈCE

La chronologie des démarches et diligences accomplies par la requérante et l'auteur de projet démontrent que l'obligation d'extrême diligence et de célérité a bien été respectée.

Le conseil communal décidant de l'aliénation du terrain au profit d'IMMO 3B s'est prononcé le jeudi 23 mai à 20h.

La lettre du collège communal qui informe la SA CASELIA DEVELOPMENT est datée du 24 mai mais a été postée le 27 mai 2019 comme l'atteste l'enveloppe avec le cachet de la poste [...] et CASELIA DEVELOPMENT en a pris connaissance le mardi 28.

Le vendredi 24 mai à 10h10, le bureau QUADRA a adressé une demande par mail à l'administration communale de Blegny pour obtenir la copie du certificat d'urbanisme du projet IMMO 3B.

QUADRA a reçu la copie du CU2 par mail le mercredi 29 mai à 17h55, soit la veille du congé de l'Ascension. Le mail a donc pu être examiné le lundi 3 juin.

Le mardi 4 juin après-midi, l'auteur de projet est passé à la Commune de Blegny pour prendre connaissance des plans et différents documents du projet IMMO 3B de façon à essayer de comprendre le CU2.

En date du 11 juin 2019, les conseils de la requérante ont invité par fax et par courrier électronique la Commune à confirmer qu'elle attendra l'issue de la procédure en annulation avant de signer le contrat de vente ou à défaut de préciser quand est programmée la signature du contrat en indiquant qu'à défaut de réponse dans les 24h, il sera déduit de son silence que la signature du contrat est imminente et que la requérante n'aura d'autre choix que d'introduire une demande en suspension d'extrême urgence contre la délibération du 23 mai.

Aucune réponse n'a été adressée à ce courrier".

À l'audience du 20 juin 2019, la requérante a contesté que la vente litigieuse puisse être tenue pour parfaite à raison de ce que l'acte attaqué s'analyserait en l'acceptation de l'offre de l'intervenante, acceptation qui aurait pour effet de conclure le contrat de vente. Elle a notamment fait valoir, à ce propos, que la notification décidée par l'article 5 de l'acte attaqué ne visait qu'à informer les personnes concernées du résultat de la procédure de désignation, et a soutenu que la théorie consensuelle ne pouvait s'appliquer en l'espèce puisqu'à la date d'adoption de la délibération du 23 mai 2019, il subsistait des choses imprécises (notamment ce qui se rapporte aux risques de pollution du site). Elle a fait valoir qu'un compromis pouvait être passé à tout moment, de sorte que les inconvénients allégués par ailleurs ne peuvent être considérés, à ce stade, comme subis par le fait de la conclusion du contrat. S'agissant précisément de ces inconvénients allégués, elle a particulièrement souligné le caractère emblématique du projet lié à la vente litigieuse, qui en fait une opération de référence, et rappelé que l'introduction d'une demande de certificat d'urbanisme n° 2, par son auteur de projet, a représenté un investissement important, à raison notamment de sa charge financière. S'agissant enfin de la diligence dont elle devait faire preuve en introduisant la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, elle a rappelé l'importance de bien comprendre l'opération litigieuse avant d'introduire un recours, ce qui justifiait la nécessité – à laquelle se référait, par ailleurs, sa requête – de se rendre dans les services de la partie adverse pour prendre connaissance des plans et documents du projet de l'intervenante et, notamment, du certificat d'urbanisme n° 2 délivré à celle-ci.

V.2. *Appréciation du Conseil d'État*

En ses paragraphes 1^{er} et 4, l'article 17 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, est libellé comme suit:

- " § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire. Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :
- 1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;
 - 2° et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.
- Par dérogation aux alinéas 1^{er} et 2, la suspension ou les mesures provisoires ne peuvent être demandées après le dépôt du rapport visé à l'article 24. Toutefois, toute partie qui y a un intérêt peut dans ce cas adresser au président de la chambre saisie de la requête, une demande motivée en vue d'obtenir la fixation de l'affaire en urgence. La demande de suspension ou de mesures provisoires introduite entre le dépôt du rapport et sa notification est assimilée à la demande motivée. Le président se prononce par ordonnance sur cette demande. Si l'urgence paraît justifiée, il fixe l'affaire à brève échéance et au plus tard dans les deux mois de la

réception de la demande, et peut aménager les délais pour le dépôt des derniers mémoires;

[...]

§ 4. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}.

Le cas échéant, cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent même être ordonnées sans que toutes les parties aient été convoquées. Dans ce cas, l'arrêt qui ordonne la suspension provisoire ou les mesures provisoires convoque les parties à bref délai devant la chambre qui statue sur la confirmation de la suspension ou des mesures provisoires.

La suspension et les mesures provisoires qui ont été ordonnées avant l'introduction de la requête en annulation de l'acte ou du règlement seront immédiatement levées s'il apparaît qu'aucune requête en annulation invoquant des moyens qui les avaient justifiées n'a été introduite dans le délai prévu par le règlement de procédure".

Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel, et ne peut être admis qu'en cas d'imminence du péril que la procédure de suspension a pour objet de prévenir, et à la condition que la partie requérante ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État.

En l'espèce, la requérante sollicite le bénéfice de l'extrême urgence en introduisant, le 12 juin 2019, une demande de suspension de l'exécution d'un acte dont elle déclare avoir eu connaissance le 28 mai 2019. Force est donc de constater qu'elle a mis quinze jours pour saisir le Conseil d'État de sa demande de suspension en extrême urgence.

Pour justifier la diligence dont elle prétend avoir fait preuve, la requérante se prévaut d'un courrier adressé à la partie adverse le 11 juin 2019 ; elle n'explique toutefois pas pourquoi elle s'est abstenue d'en prendre l'initiative plus rapidement. Elle souligne, par ailleurs, la nécessité de prendre connaissance du certificat d'urbanisme n° 2 du projet IMMO 3B, ainsi que des plans et documents qui s'y rapportent, sans toutefois soutenir qu'il lui était impossible d'accéder plus tôt à ce certificat (le cas échéant avant même que la partie adverse ait adopté l'acte attaqué), et ce alors qu'elle ne pouvait en ignorer l'existence. Elle n'identifie enfin aucun élément nécessaire à l'élaboration de sa requête, dont elle n'aurait pu disposer dans un délai plus court que celui nécessité par l'introduction de cette requête.

Dans ces circonstances où la requérante échoue à justifier le délai mis pour l'introduction de sa requête, il s'impose de constater qu'elle n'a pas fait preuve de la diligence requise pour pouvoir saisir le Conseil d'État en extrême urgence. La demande de suspension doit, en conséquence, être rejetée.

VI. Indemnité de procédure et autres dépens

La partie adverse sollicite la condamnation de la requérante au paiement de l'indemnité de procédure de base de 700 euros.

À l'audience du 20 juin 2019, la requérante n'a fait état d'aucun élément dont le Conseil d'État pourrait tenir compte pour réduire le montant de l'indemnité sollicitée.

Il y a lieu, en conséquence, de faire droit à la demande d'indemnité de procédure de la partie adverse.

Le rejet de la demande de suspension justifie, par ailleurs, que les autres dépens soient laissés à la requérante, à l'exception de ceux relatifs à l'intervention qui sont mis à la charge de la partie intervenante.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme IMMO 3 B est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

La partie requérante supporte les autres dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre
siégeant en référé, le vingt-sept juin deux mille dix-neuf par :

David DE ROY,
Vincent DURIEUX

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

David DE ROY.